
GOVERNANÇA E A LÓGICA DAS ASSOCIAÇÕES DE INTERESSE PRIVADO: UM ESTUDO DE CASO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE MASSAS ALIMENTÍCIAS (ABIMA)

ARTIGO – ECONOMIA DAS ORGANIZAÇÕES

Cláudio Antonio Pinheiro Machado Filho

Professor do Mestrado em Administração da Universidade Paulista (UNIP)
Pesquisador do Centro de Conhecimentos de Agronegócios da Fundação Instituto de Administração (PENSA – FIA) e Pós-doutorando em Administração na FEA/USP
E-mail: capfilho@usp.br

Recebido em: 09/09/2005

Aprovado em: 29/11/2006

Fabio Matuoka Mizumoto

Mestre em Administração pela FEA/USP. Pesquisador do Centro de Conhecimentos de Agronegócios da Fundação Instituto de Administração (PENSA – FIA)
E-mail: fabio@mizumoto.com.br

Decio Zylbersztajn

Professor Titular do Departamento de Administração da FEA/USP. Coordenador do Centro de Conhecimentos de Agronegócios da Fundação Instituto de Administração (PENSA – FIA)
E-mail: dezylber@usp.br

RESUMO

O presente artigo analisa as características e objetivos das associações de interesse privado (AIP), destacando o papel coordenador deste tipo de organização no sentido de buscar criar e defender margens para seus associados. São destacadas as mudanças no papel do Estado e das empresas e, como decorrência, a necessidade de repensar a estrutura e a própria missão das associações, visando sua adequação a um novo ambiente institucional. Outro aspecto central relaciona-se com os mecanismos de governança em associações de interesse privado. O artigo destaca desafios no alinhamento de interesses entre os componentes das associações. A dificuldade em avaliar a eficiência dos gestores é devida à falta de informações claras e de conhecimento específico, já que a avaliação dos resultados é em grande parte intangível e são raros os indicadores que possibilitam a comparação com outras organizações. As associações de interesse privado possuem características idiossincráticas, sendo difícil a parametrização de indicadores de eficiência, em razão das especificidades próprias de cada organização. O trabalho destaca um estudo de caso de uma associação ligada ao sistema agroindustrial brasileiro, a Associação Brasileira das Indústrias de Massas Alimentícias (ABIMA), analisando um processo de gestão estratégica implementado na organização com o objetivo de um alinhamento de interesses em torno de um conjunto específico de projetos estratégicos priorizados.

Palavras-chave: Governança, Associação, Gestão, Ação Coletiva.

GOVERNANCE AND STRATEGY OF PRIVATE INTEREST ASSOCIATIONS: A CASE STUDY OF THE BRAZILIAN PASTA ASSOCIATION

ABSTRACT

Characteristics and objectives of Private Interest Associations, PIA, were analyzed to highlight their coordination in creating and defending actions of benefit to associates. Changes in public and private organization roles were identified in view of the need to examine the structure and mission of these associations for better adaptation to the new institutional environment. PIA governance was then addressed

as were the challenges of aligning member interests. Evaluation of management efficiency was found to be complicated by lack of information and knowledge. Results are largely intangible and comparisons with other associations are made difficult by unique characteristics and lack of indicators. A case study of empirical research was conducted at Brazilian Pasta Association to analyze their strategic management approach to coordinating member interests for collective strategies.

Key words: *Governance, Association, Management, Collective Action.*

1. INTRODUÇÃO

As associações de interesse privado (AIP) assumem um papel de maior destaque na agenda de investigação de pesquisadores brasileiros, especialmente pelas condições decorrentes do processo de democratização e desregulamentação econômica a partir do final da década de 80. A partir dos anos 90, as associações de interesse privado passaram a dar uma importante contribuição para a coordenação e para o aumento da competitividade dos sistemas produtivos e, em particular, dos sistemas agroindustriais. Esse processo é reflexo natural da organização da sociedade civil que emergiu nesse período.

Esse processo se justifica pelo fato de que o livre mercado tem custos para operar, oriundos de falhas de mercado, informação imperfeita ou assimétrica, externalidades, poder de monopólio e concorrência predatória, que podem implicar um grau menor de competitividade em relação a um arranjo de cooperação. As organizações de interesse privado assumiriam nesses contextos papel estratégico na defesa do interesse de seus membros.

A proposta do presente ensaio é que as organizações de interesse privado devem ser vistas como aglutinações de interesses comuns que buscam criar e defender margens para os seus membros. Podem organizar-se em torno de agentes com perfis comuns, concorrentes dentro de um determinado segmento, os quais, além de relações de conflito, podem estabelecer também relações de cooperação em que todos ganham.

Certas organizações podem ultrapassar a simples representação de um segmento específico, passando a apoiar interesses comuns de diversos segmentos de um determinado setor. Outras organizações têm um papel mais difuso e complexo, como é o caso daquelas que representam, em tese, todos os segmentos de todos os sistemas produtivos. Portanto, as organizações podem focalizar um segmento da cadeia ou, em outros casos, todo o conjunto de agentes verticalmente relacionados.

Todas essas organizações têm em comum um conjunto de objetivos, dentre eles o de servir de interlocutoras com o governo, com outras organizações e com a sociedade em geral, e o de desempenhar o papel de pressionar o estabelecimento das regras do jogo, ou seja, do ambiente institucional, realizando a atividade de

lobby. Em comparação com a primeira, a segunda atividade representa um processo mais longo e demorado, uma vez que vai afetar o próprio aparato institucional do país. A atividade de busca de margens, por outro lado, é aquela do dia-a-dia das organizações, pela qual os conflitos com as outras organizações atuantes no sistema irão se expressar.

Além desses tradicionais papéis, crescentemente as associações passam a representar uma instância para dirimir disputas entre agentes, mediando conflitos, ou mesmo, em casos específicos, o papel de monitoramento das ações de seus membros, a partir da delegação por órgãos competentes. Esses novos papéis implicam, por vezes, mudanças organizacionais importantes nas associações, para lidar com essa nova complexidade de funções.

O presente trabalho está dividido em 4 tópicos. O tópico 1 apresenta esta introdução ao tema; o tópico 2 delimita o arcabouço teórico que embasa este ensaio; o tópico 3 destaca um estudo de caso sobre a Associação das Indústrias de Massas Alimentícias (ABIMA); por fim, o tópico 4 apresenta as conclusões, sugerindo uma agenda de investigação sobre o tema das ações coletivas e o papel das associações de interesse privado.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico se sustenta em duas vertentes básicas e complementares. A primeira se apóia no trabalho de Olson (1965), que esboça uma teoria explicativa por trás da lógica das ações coletivas. A outra vertente do trabalho desenvolve a visão da não neutralidade das instituições e organizações, a partir da revisão de estudos de autores da Nova Economia Institucional, especialmente os trabalhos seminais de Coase (1988), North (1990) e Williamson (1985). Por fim, discutem-se, com base no enfoque da teoria da agência (JENSEN e MECKLING, 1976), as características intrínsecas das associações de interesse privado e seus desafios de alinhamento de interesse.

2.1. A lógica das ações coletivas

A lógica das ações que levam as empresas a se unir em torno de organizações que as representam será enfocada a partir da lógica das ações coletivas. Decorre deste trabalho a necessidade, num primeiro momento, de entender a motivação das ações

coletivas. Olson (1965), ao desenvolver um modelo teórico sobre a lógica das ações coletivas, propõe um referencial para a análise das motivações dos agentes para agirem coletivamente: o impacto do tamanho dos grupos, as relações entre custo e benefício que o agente procura estabelecer ao se engajar num determinado grupo, entre outros.

O autor sugere uma analogia entre a combinação de interesses individuais e comuns em uma organização e a situação de mercado competitivo. Num mercado competitivo, as empresas em determinada indústria compartilham interesse em que o preço do produto da indústria seja elevado. Mas uma firma num mercado competitivo tem interesse em vender o máximo que puder, até que o custo marginal se iguale à receita marginal. Mas, com o incremento da produção, o preço cai. O resultado é que cada firma pode passar a ter menores lucros. Com isso, a estratégia de maximização de lucros individualmente adotada por uma firma, quando observada no agregado das firmas, agiria num sentido contrário ao interesse do grupo, levando a menores lucros. Atualmente, é amplamente aceito que, num mercado competitivo, uma estratégia de maximização de lucros individual leva a um menor lucro para a indústria como um todo.

Uma das formas de obter uma possível reversão desse fenômeno pode ser, por exemplo, a organização dessa indústria para uma determinada ação lobística, por meio da pressão para alteração nas regras do jogo (busca de subsídios, tarifas para importação, preços mínimos governamentais, etc.). Nesse sentido, estabelece-se um paralelo interessante. Para as firmas no mercado competitivo não seria interessante uma estratégia de redução de produção (numa situação em que essa redução elevaria os lucros da indústria no agregado). Da mesma forma, uma atividade de *lobby* em que se juntariam todas as firmas poderia levar a vantagens para todas as firmas. Mas, individualmente, a firma pode questionar o seu dispêndio de tempo e recursos financeiros nessa atividade lobística numa situação em que a sua ação individual não impacte o resultado final. Ou seja, a empresa poderia adotar uma postura oportunista (*free-rider*), beneficiando-se da ação de outras empresas, sem incorrer em custos. Mas, se todas as empresas assim agissem, a ação lobística não se concretizaria.

Esse exemplo proposto por Olson amplia-se para a análise da lógica que há no fato de que em certas condições as empresas podem desenvolver ações cooperativas e em outras não. Em muitas situações, o tamanho do grupo é fator limitante para as ações coletivas, assim como a heterogeneidade dos seus membros. Em certos casos, apenas alguns membros estariam motivados a agir, e assim o fazem, mesmo que um grande número de outros membros se beneficie sem custos. Isso se explica pelas possíveis vantagens, para aqueles membros, de tomar a frente da ação, a despeito das externalidades positivas para os membros não contribuintes.

A partir da lógica das ações coletivas, pode-se discutir o papel das organizações na coordenação de sistemas produtivos. No caso específico do presente trabalho, o enfoque será sobre o papel das organizações na coordenação de sistemas agroindustriais.

2.2. As mudanças no ambiente institucional e competitivo brasileiro e o papel das organizações

Sustenta-se neste trabalho que é crescente a importância que assumem as organizações de representação de classe na defesa do interesse de seus membros, e a própria redefinição da missão dessas organizações, em razão das mudanças institucionais recentes, que exigem um novo comportamento dos agentes produtivos.

Em certos casos, o sistema de preços não é capaz de coordenar eficientemente a produção e, assim sendo, as instituições e organizações atuantes não podem ser encaradas como elementos neutros. As associações de interesse privado atuam de modo a interferir no processo de coordenação dos sistemas agroindustriais, complementando o papel dos preços. Não basta considerar que as instituições e organizações não são neutras. Mais importante é avançar no sentido de aprofundar estudos e buscar explicações tanto para a forma pela qual essas organizações impactam os sistemas quanto para a lógica por trás do seu funcionamento.

O trabalho do Prêmio Nobel Douglass North aprofunda tal percepção. North (1994) procura estabelecer uma relação entre instituições e organizações: as instituições constituem-se nas “regras do jogo” e as organizações são os jogadores – “If institutions are the rules of the game,

organizations and their entrepreneurs are the players” (1994:361).

De acordo com essa abordagem, as limitações que são impostas pelo contexto institucional ajudam a definir o conjunto de oportunidades e, como consequência, os tipos de organizações que serão criados. As organizações existentes em um determinado mercado e a forma como interagem são influenciadas por um determinado ambiente institucional. Assim, uma mudança no ambiente institucional pode levar a uma mudança na forma de conduta das organizações, e mesmo no surgimento de outras.

Essas organizações também podem atuar na alteração de um dado ambiente institucional, num processo de *feedback*, alterando um dado modelo institucional existente. O processo lobístico é um exemplo de como organizações podem alterar as regras do jogo.

Dentre as mudanças que vêm ocorrendo no ambiente que cerca as empresas brasileiras, há duas que merecem maior destaque: as mudanças no papel do Estado e as mudanças no ambiente competitivo das corporações.

Uma das características do Estado brasileiro no período do pós-guerra foi ter sido um agente que interferiu profundamente no funcionamento dos mercados, levando ao extremo o papel de coordenador dos agentes econômicos. Hoje, o Estado brasileiro está passando por profundas mudanças, diminuindo o seu papel de coordenador dos sistemas produtivos.

Nesse processo, com uma economia crescentemente aberta, globalizada e desregulamentada, a competitividade da produção nacional passou a ser uma variável-chave para fazer frente à concorrência internacional, e as organizações de caráter privado podem ter o importante papel a desempenhar de apoio às ações coletivas pré-competitivas.

Por outro lado, percebem-se também, no âmbito das corporações e empresas, fortes adaptações para a adoção de modelos de gestão mais eficientes, que passam pela profissionalização gerencial, novas atribuições aos executivos e reformulação hierárquica. Como regra geral, as corporações estão reduzindo os seus níveis hierárquicos, criando estruturas mais flexíveis e centrando a atenção no seu *core-business*, possibilitando o surgimento de

empresas com mercados muito definidos, bem como proporcionando grandes oportunidades nas áreas de serviços.

Essas modificações levam à necessidade de uma profunda reorientação das relações entre as empresas e os seus órgãos de representação, em razão da maior necessidade de alocação eficiente do tempo dos executivos para participação nessas organizações. Ou seja, as empresas passam a selecionar aquelas organizações que melhor representam os seus interesses e possam trazer efetivos benefícios que justifiquem a sua participação.

Com isso, as novas necessidades criadas pelo novo ambiente institucional e competitivo passarão a moldar o perfil das organizações de interesse privado e, em muitos casos, a redefinição de missões e objetivos. Essas organizações representativas sobreviverão de acordo com sua capacidade de representar o grupo de associados e de encontrar respostas para as suas demandas de curto e longo prazos. Tais organizações, por outro lado, apenas podem atuar na medida da participação e motivação dos seus membros. A existência de concorrência entre órgãos de representação cria uma disputa potencial pelos recursos humanos e financeiros das empresas, que desejam usá-los com a maior eficiência possível.

A partir do quadro delineado, cabe perguntar: como as organizações estão sendo afetadas pelas mudanças no ambiente empresarial e pelo próprio Estado, e como devem passar a operar na defesa dos interesses de seus membros?

As associações deverão agir de acordo com a homogeneidade do perfil das empresas associadas que representam. Aquelas que representam grupos de empresas com interesses comuns tendem a operar com uma missão melhor definida do que as organizações representativas de segmentos heterogêneos. Em tal situação, o papel da organização representativa setorial pode ter dimensão distinta daquela atuante como órgão representativo de um segmento específico. Trata-se de um tipo de organização que envolve atores com interesses comuns e também com conflitos de interesse, servindo, pois, quando bem-sucedida, de possível instância para dirimir disputas.

O interesse em criar uma organização intersegmentos está no fato de que a negociação de

conflitos pode resultar na melhoria da competitividade de todo o sistema em questão. Além disso, a representação ganha poder de negociação em esferas exteriores ao sistema como um todo e pode, adicionalmente, desenvolver ações que resultem em maiores ganhos para todos os agentes envolvidos.

A adoção de uma posição sistêmica pode levar a organização a um posicionamento estratégico definido, no sentido de atuar como agente negociador com outras organizações de segmentos relacionados. Cabe destacar que em um ambiente econômico mutável a capacidade de adaptação das empresas não raro depende das adaptações a serem negociadas envolvendo todo o sistema. Podem existir três tipos de ações que caracterizam estratégias distintas para tais organizações. Uma tipologia básica para a classificação de ações, de acordo com o grau de conflito envolvido, pode ser proposta¹:

- a) Ações que beneficiam todos os participantes ou atores

Tais casos não trazem implicações maiores, uma vez que não existem conflitos a serem administrados e nem dificuldade de aglutinação de atores de diferentes segmentos em torno da ação proposta.

- b) Ações que beneficiam parte do grupo, mas não interferem nos interesses dos demais

Em tais casos cabe o mesmo comentário feito no primeiro caso. No entanto, a iniciativa e a ação partem basicamente daqueles atores interessados, não devendo haver objeções de outros participantes não atingidos.

- c) Ações que beneficiam parte do grupo em detrimento dos interesses dos demais

Em tais casos surgem conflitos que, para serem administrados, dependem do desenvolvimento de mecanismos de compensação entre os atores. Este tipo de classificação de ações nas organizações atuantes no *agribusiness* pode ser discutido em três dimensões:

O primeiro aspecto a ser considerado é a complexidade dos sistemas agroindustriais, dentro dos quais existem ações de cooperação e de conflito. Ao longo de um determinado sistema agroindustrial existe, freqüentemente, um grande espaço para cooperação, que redundará em ganhos para todos os segmentos componentes de um sistema produtivo, como o sistema agroindustrial típico, representado no Quadro 1.

Quadro 1



Fonte: ZYLBERSZTAJN, 1995.

Outro aspecto a ser considerado é o da competitividade. É crescentemente difícil para uma empresa manter-se competitiva dentro de um sistema descoordenado, onde predominam o conflito e as ações oportunistas.

Por fim, o papel das organizações no sentido de dirimir disputas deve ser destacado. Uma organização pode definir ou criar mecanismos de compensação que permitam a continuidade das transações e a solução de eventuais disputas e conflitos.

2.3. Os mecanismos de governança e as Associações

Este item do trabalho discute o enfoque da governança das associações de interesse privado. “Quais os parâmetros que podem ser utilizados para

¹ Essa proposição de tipologia de ações foi apresentada em um trabalho inicial desenvolvido por Zylbersztajn (1995) e adotada no presente trabalho.

monitorar a eficácia das ações de uma organização de interesse privado? Qual o papel dos mecanismos de governança diante dessas demandas?”. Estes questionamentos são cada vez mais frequentes nas AIP's.

Assim como nas empresas, os mecanismos de governança têm impacto nos resultados efetivos das associações. Na sua forma mais básica, o problema da governança corporativa surge quando um gestor deseja exercer controle tomando decisões que divergem dos interesses dos acionistas (ou associado, no caso das associações).

Na essência das práticas de Governança está a necessidade de redução dos “Custos de Agência”, de forma que se busque conciliar os interesses de longo prazo da organização. A partir do trabalho seminal de Spence e Zeckhauser (1971) e Ross (1974), os estudiosos da ciência das organizações passaram a dar atenção ao desenvolvimento da chamada “Teoria da Agência”, desenvolvida posteriormente por Jensen e Meckling (1976) e Fama e Jensen (1983). O problema de agência é um elemento essencial na visão contratual da firma, apresentada por Coase (1988). A relação agente-principal é sempre conflituosa quando um determinado indivíduo – agente – age em nome de outro, chamado “principal”, e os objetivos de ambos não coincidem integralmente.

Diferentemente das empresas, nas associações os principais (associados) não têm direitos residuais com base no percentual de participação das ações ou cotas que possuem. A própria caracterização dos principais é mais fluida e composta de indivíduos com menores incentivos para monitorar a eficiência do gestor, que possui um considerável poder discricionário, já que pode, em muitos casos, realocar os recursos com maior liberdade, inclusive visando o seu próprio benefício.

Segundo Jensen (1993), para uma empresa há quatro forças de controle que podem resolver problemas causados por divergências entre as decisões tomadas internamente e aquelas que seriam melhores do ponto de vista da sociedade. Esses mecanismos de controle podem ser classificados como externos – mercados de capitais e do produto, sistema político-legal e regulatório – ou internos – sistema de controle exercido pelo conselho. Embora imperfeitos, os mecanismos de monitoramento e incentivo nas empresas com fins lucrativos destinam-se à redução do desalinhamento de

interesses entre gestores e principais, tendo como base a diminuição da assimetria informacional. A partir dessa tipologia, podem-se traçar alguns paralelos entre a aplicação dos mecanismos internos e externos de governança nas empresas de mercado e nas AIP's.

Numa AIP, o conselho ganha importância em razão da fragilidade das formas externas de monitoramento das atividades da organização. No entanto, a participação do conselho como ferramenta de controle numa AIP é, em tese, menos efetiva do que em organizações com fins lucrativos. Como já exposto, a motivação do conselho para monitorar os resultados da organização tende a ser menor, uma vez que sua composição dificilmente leva em conta a capacitação técnica e a representação dos *stakeholders* (HERRERO, CRUZ e MERINO, 2002). Adicionalmente, problemas de controle interno se refletem no conselho, que, em geral, é pouco atuante fora de momentos de crise. De acordo com Jensen (1993), algumas das causas da falta de comprometimento dos conselhos relacionam-se com seu tamanho, composição e independência.

Nas AIP's, o conselho tende a ser menos eficiente do que nas organizações privadas, em razão da dificuldade de estabelecimento de indicadores de *performance*. Mesmo em uma organização que atua de forma transparente, a alocação eficiente dos recursos não é facilmente passível de monitoramento pelos doadores. O problema de agência, neste caso, vincula-se à dificuldade do principal em certificar-se de que os recursos doados – financeiros e não financeiros – não foram expropriados ou utilizados em ações pouco efetivas (SHLEIFER e VISHNY, 1997).

Outro problema decorre da própria heterogeneidade na composição da associação. Neste aspecto, podem ocorrer problemas de desalinhamento entre os próprios principais, se seus interesses forem distintos. Cada principal precisa desenvolver formas diferentes de controle e monitoramento dos recursos, a fim de evitar sua expropriação pelo agente (BECHT, BOLTON e RÖELL, 2002). No entanto, permanece a dificuldade em avaliar a eficiência do gestor, principalmente pela falta de informações claras e de conhecimento específico, já que a avaliação dos resultados é em grande parte intangível e são raros os indicadores que possibilitam a comparação com

outras organizações. As associações de interesse privado possuem características idiossincráticas, sendo difícil a parametrização de indicadores de eficiência, em virtude das especificidades próprias de cada organização.

3. O CASO EMPÍRICO: A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE MASSAS ALIMENTÍCIAS (ABIMA)

Neste tópico é apresentado um caso concreto dos conceitos teóricos apresentados. O estudo de caso foi especialmente escolhido para mostrar o papel das associações de interesse privado na coordenação de um sistema agroindustrial, sua interlocução com o governo e a sociedade, e a forma como vêm implementando mecanismos de governança para minimizar desalinhamento de interesses. O caso avança numa perspectiva histórica da entidade, em que é possível classificar as ações de acordo com a tipologia apresentada por Zylbersztajn (1995).

O caso envolve análise dos desafios na implementação de um processo de gestão estratégica da associação, realizada durante o ano de 2003, abrangendo o conjunto de associados e gestores da associação, para identificação de uma agenda de projetos estratégicos comuns.

3.1. O contexto e antecedentes

Na década de 80, a cadeia produtiva do trigo era controlada pelo governo, por meio do tabelamento de preços e das cotas de distribuição. Com o objetivo de criar um canal de interlocução com o governo que garantisse o suprimento de farinha de trigo para as fábricas de macarrão, fundou-se a ABIMA – Associação das Indústrias de Massas Alimentícias.

Tratava-se claramente de uma ação de tipo 1, em que todos os associados eram beneficiados com a atividade da entidade e não havia conflitos a serem administrados. Mesmo a participação e aglutinação dos associados não se mostrava custosa, dado o benefício revertido aos interessados.

Com o processo de desregulamentação econômica do país, a ABIMA tomou iniciativas de adequação ao novo ambiente institucional. Exemplo de uma ação de grande impacto para o setor foi o estabelecimento de padrões mínimos para as massas alimentícias, comunicado ao consumidor final por

meio de um Selo de Garantia ABIMA estampado nas embalagens dos produtos.

O Programa de Garantia da associação preencheu uma lacuna deixada pelo Estado na regulamentação de alimentos. Assim, o próprio setor se organizou para estabelecer e monitorar o padrão mínimo de seus produtos e, dessa forma, preservar o mercado de massas alimentícias contra a competição desleal com produtos falsificados/fraudados ou que comprometessem a demanda do consumidor de alguma forma. Os requisitos técnicos para a segurança alimentar são acompanhados pela ABIMA por meio de auditorias técnicas nas fábricas e monitoramento do produto no mercado.

A proposta do Selo de Garantia enquadra-se como uma ação de tipo 2, que beneficia parte do grupo interessado, mas não interfere negativamente nos interesses dos demais. Os impactos de primeira ordem da implantação do Selo de Garantia mostraram-se positivos: forte articulação com o governo, uma vez que a regulamentação e o acompanhamento das inspeções são comunicados aos órgãos públicos e observados por eles; posicionamento na sociedade como um setor organizado e proativo, veiculado pelo Selo nas embalagens e por campanhas institucionais.

Entretanto, os impactos de segunda ordem que surgiram na pós-implantação do Selo de Garantia passaram a exigir ações de correção. O desvio na percepção do consumidor sobre a finalidade do Selo da ABIMA mostrou-se o efeito mais importante, exigindo ações de fortalecimento do Selo como um instrumento de garantia de padrões mínimos do produto e não como um instrumento que atestava igualdade de qualidade entre os produtos de diferentes marcas.

As ações adotadas para o correto posicionamento do Selo de Garantia ABIMA não foram capazes de reverter o quadro de forma a impedir o descontentamento entre os associados. O conflito se mostrou mais evidente entre as pequenas/médias empresas e as grandes. As grandes empresas alegavam prejuízos decorrentes da percepção de igualdade de qualidade que o consumidor tinha ao ver o Selo da ABIMA em seus produtos. Esse foi o primeiro sinal de que seria necessário repensar o programa do Selo de Garantia.

O outro sinal decorreu do “efeito carona” (*free-rider*), ou seja, do fato de que outras empresas

participantes do setor de massas alimentícias se beneficiavam sem participar dos custos e investimentos compartilhados entre os associados. Os não associados se beneficiavam das campanhas institucionais de conscientização das qualidades nutricionais do macarrão promovidas pela ABIMA e de suas ações para minimizar a ocorrência de produtos adulterados/fraudados que pudessem comprometer a imagem do produto entre os consumidores finais.

3.2. Ações estratégicas implementadas visando o alinhamento de interesses

O reposicionamento das ações da ABIMA está em curso. Caminha no sentido da adoção de mais ações de tipo 3, em que parte dos agentes é beneficiada e os demais participam de alguma forma de compensação. Uma possibilidade seria migrar para um programa de certificação de qualidade de produto, por adesão opcional, que substituisse o Selo de Garantia obrigatório aos associados da ABIMA. Os associados que participam do programa de qualidade podem beneficiar-se tanto diretamente, quando têm uma alta qualidade aferida em seus produtos, quanto indiretamente, por receberem informações que lhes possibilitam adotar os índices e parâmetros aferidos para melhorias em seus produtos. Outras possibilidades poderão surgir em defesa dos interesses dos associados, uma vez definida a nova regra do jogo.

A lógica da ação coletiva de Olson mostrou-se presente no caso da ABIMA. A fundação da entidade foi obra de alguns membros que agiram e adotaram ações em que todos os agentes, associados ou não, foram beneficiados. O Selo de Garantia foi um importante instrumento disciplinador do mercado de massas alimentícias e cumpriu o seu papel de alavancar a articulação da associação com o governo e a sociedade. Impactos de segunda ordem da implantação do Selo de Garantia provocam a entidade a reposicionar-se com novos programas e novos produtos geradores de resultados inatingíveis pela iniciativa privada e, portanto, fortalecedores da lógica da ação coletiva.

Dessa forma, foram apresentados diversos tipos de ações adotadas pela ABIMA ao longo de duas décadas de atividade, que indicam como as associações de interesse privado respondem às

mudanças no ambiente empresarial e no próprio Estado, na defesa dos interesses de seus membros.

3.3. Mecanismos de governança na ABIMA

A ABIMA foi presidida por um associado por mais de 17 anos, uma situação característica das associações de interesse privado tradicionais. Manteve-se assim até 2002, período de transição para uma presidência também profissionalizada, assim como o corpo técnico-administrativo da entidade.

A profissionalização da associação pode permitir uma maior proteção contra o privilégio de associados dirigentes em detrimento dos demais. Mas a entidade continua exposta aos problemas de agência, como o de os gestores poderem decidir e alocar recursos em benefício próprio.

Está em curso na ABIMA a estruturação de um conselho gestor que tem o objetivo de promover o alinhamento dos interesses dos associados com as ações dos gestores da entidade. Trata-se de um mecanismo estruturado de comunicação em que as estratégias são submetidas à aprovação do Conselho e, caso sejam aprovadas, são periodicamente monitoradas. As estratégias são organizadas na forma de projetos, com a nomeação de um coordenador responsável por organizar e compor a equipe de trabalho e todas as outras atividades envolvidas desde a aprovação até a efetiva implementação dos projetos. Captação de recursos e estruturação de ações de tipo 3 são exemplos de projetos prioritários tratados no âmbito do Conselho Gestor.

O conselho, por sua vez, enfrenta as limitações já apontadas no referencial teórico. A dificuldade de mensurar a eficiência da gestão e compará-la com outras organizações é apontada como a limitação mais importante. Incentivar a efetiva participação dos associados como conselheiros constitui desafio relevante para a governança da entidade.

4. CONCLUSÕES

Procurou-se, neste ensaio, evidenciar a lógica de ações de interesse coletivo e o impacto das mudanças institucionais como motivador de mudanças no papel das associações, a partir de experiência dos autores em associações ligadas ao *agribusiness*. Alguns dos aspectos comentados ao

longo deste ensaio inicial podem servir de referência para a definição de uma ampla agenda de investigação sobre o tema.

Pode-se aprofundar a relação entre a tipologia proposta de ações (tipo 1, 2 e 3) e o escopo das associações em termos de representatividade. Merece destaque também um aprofundamento dos novos papéis que as associações passam a desempenhar na busca por dirimir disputas (arbitragem dos agentes), além dos papéis tradicionais de interlocução com o Estado e a sociedade na busca da defesa de margens para seus associados.

Por fim, a própria estrutura organizacional das associações merece um aprofundamento, levando-se em conta especialmente a teoria da agência, que trata dos custos que emergem quando, na presença de informação assimétrica, ocorre a separação entre propriedade e controle. Nestes casos, o agente que exerce a função executiva é distinto do principal (os associados). Mecanismos de Governança para mitigar as distorções, propiciando um maior alinhamento de interesses entre os principais e os agentes, podem ser delineados a partir deste referencial.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BECHT, M.; BOLTON, P.; RÖELL, A. *Corporate governance and control*. NBER in Working Paper Series, 2002. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w9371>>. Acesso em: 15 abr. 2003.
- COASE, R. H. *The Nature of the Firm*, Econômica, 4:386-405, 1937. Reprinted in COASE, R. H. *The Firm, the Market and the Law*. Chicago: University of Chicago Press, 1988. Chapter 2.
- FAMA, E. F.; JENSEN, M. Separation of Ownership and Control. *Journal of Law and Economics*, v. XXVI, June 1983.
- HERRERO, G.; CRUZ, N.; MERINO, E. *The non residual claim problem in non profit organizations*. In: ANNUAL CONFERENCE OF INTERNATIONAL SOCIETY FOR NEW INSTITUTIONAL ECONOMICS, 6., 2002, Cambridge, MA. *Anais...* Cambridge, MA, 2002.
- JENSEN, M. C. The modern industrial revolution: exit, and the failure of internal control systems. *The Journal of Finance*, v. XLVIII, n. 3, p. 831-880, July 1993.
- _____; MECKLING, W. H. Theory of the firm: Managerial Behaviour, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economy*, n. 3, p. 305-60, 1976.
- NORTH, D. C. *Custos de Transação, Instituições e Desempenho Econômico*. São Paulo: Instituto Liberal, 1994.
- _____. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, 1990.
- OLSON, M. *The Logic of Collective Action – Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press, 1965.
- ROSS, S. A. *The Economic Theory of Agency and the Principle of Similarity*. Essays on Economic Behaviour under Uncertainty. Holland, 1974.
- SHLEIFER, A.; VISHNY, R. A survey of corporate governance. *The Journal of Finance*, v.12, 1997.
- SPENCE, M.; ZECKHAUSER, R. Insurance, Information and Individual Action. *American Economic Review*, v. LXI, n. 2, p. 380-387, May 1971.
- WILLIAMSON, O. E. *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: Free Press, 1985.
- ZYLBERSZTAJN, D. *Estruturas de Governança e Coordenação do Agribusiness: Uma aplicação da Nova Economia das Instituições*. Tese (Livre-Docência) – Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1995.